

# Verlag reflectiesessie

Maandag 5 september | Planetarium Amsterdam

Maandag 5 september stond in het Planetarium in Amsterdam alweer de laatste reflectiesessie op het programma in het kader van de Staat van de Uitvoering. Naast de reflecties op specifieke onderzoeken werd er ook een plenaire overall reflectie gedaan onder leiding van Abdeluheb Choho (voorzitter van de stuurgroep en directeur van de RVO).



De sessie startte weer met een korte introductie over de Staat van Ester Baauw (programmamanager ICTU) en Johan Strieker (programmamanager BZK). De Staat wil systemische knelpunten en een trendmatig beeld van de uitvoeringspraktijk (zowel van politiek, beleid als uitvoering) naar voren brengen. Vervolgens besprak Mark Huijben (ICTU) kort de rode draden uit de standen en knelpuntenbrieven.

## Werkonderzoek

Het eerste onderzoek werd gepresenteerd door Sil Vrieling (ICTU) en betrof het Werkonderzoek. Het Werkonderzoek is het grootste enquêteonderzoek onder ambtenaren. Er is hen gevraagd naar hun visie op publieke dienstverlening. In het kader van de Staat lag de focus op organisatiecultuur en managementpraktijken. De organisatiecultuur heeft een gunstig effect op de maatschappelijke betrokkenheid én teamprestaties. Daarnaast is een veilig werkklimaat bepalend voor de adaptiviteit en vertrekgenigheid. Uit het Werkonderzoek blijkt dat ZBO's over het algemeen beter scoren dan de agentschappen en diensten, op het gebied van tevredenheid, inclusie en veiligheid, trots op organisatie, wendbaarheid en leervermogen en betrokkenheid. Er is echter grote variatie binnen het type organisaties te zien. Er is duidelijk nog ruimte om de organisatiecultuur te verbeteren.

Het deel over managementpraktijken werd gepresenteerd door Maite Laméris en Harry Garretsen, (Rijksuniversiteit Groningen). Onder managementpraktijken wordt verstaan: de manier waarop de organisatie is ingericht. Er zijn vier dimensies van managementpraktijken gemeten: doelstellingen, prestatie monitoring, talentmanagement en belonen. Uit het onderzoek blijkt dat vooral op de dimensies talentmanagement en belonen relatief laag wordt gescoord in het openbaar bestuur, maar dat de scores voor prestatie monitoring en doelstellingen relatief hoog zijn. Er zijn wel significante verschillen in (dimensies van) managementkwaliteit tussen sectoren & type organisatie. Managementpraktijken hangen positief samen met o.a. teamprestaties, leervermogen van de organisatie, tevredenheid en betrokkenheid.

## Hoe burgers naar de uitvoering kijken

Het is goeddeels onbekend hoe Nederlandse burgers naar de uitvoering van overheidsbeleid kijken. Daarom wordt door wetenschappers van de Universiteit Tilburg onderzocht wat de oordelen van Nederlandse burgers zijn hierover, hoe hun mening wordt gevormd en hoe zich dit verhoudt tot het vertrouwen van burgers in de overheid. Bo Terpstra gaf aan dat vrijwel alle organisaties het klant- of burgerperspectief belangrijk genoeg vinden om het ook te benoemen in management- en jaarverslagen. Maar wat er concreet mee gebeurt is veelal onduidelijk. Het is vaak ook onduidelijk wat, hoe en bij wie er is gemeten en wat het 'klantoordeel' dus precies zegt.

Nederlanders zijn vergeleken met andere Europeanen tamelijk positief over de overheid en de quartaire diensten. De meer ‘neutrale’ instanties (zoals de Politie) worden meer vertrouwd dan de meer ‘politieke’ organisaties (zoals partijen).

### Volwassenheidsscan op basis van de Gouden Oor Standaard

Via een scan is de volwassenheid van publieke dienstverleners op het gebied van feedbackmanagement in kaart gebracht. Deze scan is gebaseerd op 30 vragen, toegespitst naar drie competenties: ontvankelijkheid, klantgevoeligheid en lerend vermogen. Voor de 10 participerende organisaties scoort ontvankelijkheid het hoogst. Er is volgens Eric de Haan (Gouden Oor) nog ruimte voor verbetering aangaande de betrokkenheid van het management bij klachten, de rapportage over klachten en de sturing op het leren van klachten. Er wordt echter te weinig ruimte voor verbeteringen ervaren door de organisaties vanwege beperkte tijd en budgetbeperkingen.



### Staat van de IT

Johan Posseth (ICTU) gaf een update over het lopende onderzoek rondom de Staat van de IT. Hij gaf aan dat IT een beladen onderwerp is. Het wordt gezien als te ingewikkeld (een *black box* voor burgers en bestuurders). Er zijn (te) hoge verwachtingen (alsof IT de oplossing voor alles is). Het wordt vaak gezien als te duur (wanneer er financiële tegenvallers zijn). Ook zijn er volgens de publieke opinie te veel risico's aan verbonden, zoals hacks en datalekken. En als laatste wordt het gezien als te complex: het niet bij gegevens kunnen. Aan de andere kant hebben we IT hard nodig. Voor nieuwe oplossingen, voor betere dienstverlening, om betere informatie te verkrijgen voor besluitvorming en voor een robuuste en wendbare infrastructuur.

IT biedt kansen maar is ook een groot knelpunt in de uitvoering. Het is vaak lastig genoeg om de reguliere processen goed te ondersteunen (“running”), laat staan dat de uitvoering in staat is mee te veranderen met de ontwikkelingen (“changing the business”). In dit onderzoek staat de vraag centraal of IT de wendbaarheid van organisaties vergroot of juist belemmert en wat de belangrijkste (succes)factoren hierin zijn. Er wordt gekeken naar IT in de randvoorwaardelijke zin. Een belangrijke eerste conclusie uit dit onderzoek is dat dé IT niet bestaat. Er zijn grote verschillen tussen organisaties, zowel in taakveld, soort processen, omvang van organisaties, beleidsdynamiek etc. Ook binnen organisaties zijn verschillen in de Staat van de IT. Er is dus geen eenduidige oplossing om de IT te verbeteren.

### De digitale kooi



Arjen Widlak (Kafkabrigade) besprak twee casussen waarin burgers in een “digitale kooi” terechtkomen door toedoen van de overheid. Hieruit blijkt een aantal zaken. Inclusie in het systeem is vaak afhankelijk van inclusie elders. Termijnen, en vooral overschrijding hiervan, versterken administratieve uitsluiting. De samenhang tussen de systemen is moeilijk te doorgronden en niet (altijd) via registratie van de dienst zelf. Ook zijn er zwakke koppelingen door niet-gebruik van sleutels of historie. Dit leidt tot verlies aan inzicht of problemen. Uitzonderingen zijn noodzakelijk, maar achteraf niet makkelijk te traceren. Er is voortdurende verandering in gegevens én in regelgeving, maar geen (gedeeld, overkoepelend) conceptueel kader dat op een traceerbare manier die veranderingen kan vastleggen. Een alternatief dat door Widlak besproken werd is de kruispuntbank voor Sociale Zekerheid in België. Dit is een verwijsregister

met een sterk juridisch kader waarin alle beleidsinitiatieven worden behandeld. De kruispuntbank is

een overzicht van gegevensstromen en heeft een centraal punt van toegang. Het is niet slechts regelgeving, maar de technische opzet maakt het effectueren van democratische keuzes controleerbaar en traceerbaar.

Widlak deed op het eind nog een aantal aanbevelingen om te voorkomen dat mensen in de Digitale Kooi terechtkomen:

- Organiseer de ruimte die de wet biedt of lijkt te bieden
- Accepteer dat uitzonderingen altijd noodzakelijk zullen zijn, maar ook dat ze traceerbaar moeten zijn voor reflectie en besluitvorming
- Ontwikkel een conceptueel kader, waarin
  - Correcties en correctie van gevolgen mogelijk zijn
  - Afwijken mogelijk is
  - Er naast de *happy flow* altijd een groep is die oordeelsvorming nodig heeft
  - Besluiten en data-transformaties een onafhankelijk concept en (traceerbare) registratie zijn

### Trendmatig beeld Staat van de Uitvoering

Naast een overzicht van de knelpunten van de uitvoeringsorganisaties wordt in de Staat een trendmatig beeld geschetst van de uitvoeringspraktijk. Siwert de Groot (ICTU) vertelde hier kort over. De Staat van de Uitvoering zal beginnen met een korte sectie over alles wat er goed gaat.

#### *Focus in de keten*

Uit de onderzoeken, standen en knelpuntenbrieven blijkt dat beleidsvorming onvoldoende aansluit bij de uitvoering en de samenleving. De politiek wordt te veel gedreven door incidenten en focust op het sluiten van compromissen i.p.v. de impact van beleid op burgers en bedrijven. De departementen gaan mee in deze lijn en focussen op de korte termijn en ondersteunen de minister. Er is een zorgelijke reflex als er problemen zijn bij de uitvoering: de verdere verbijzondering van regels.

#### *Passende governance en informatievoorziening*

Daarnaast is er steeds minder informatie beschikbaar en is er onvoldoende expertise om de juiste vragen te stellen. Politiek-bestuurlijke sensitiviteit wordt als kerncompetentie gezien, maar je kunt je afvragen of er niet meer oog zou moeten zijn voor de maatschappelijke opgave.

#### *Passende organisatiecultuur en wendbaarheid*

Er is krapte op de arbeidsmarkt, en dit is ook merkbaar in het openbaar bestuur. Uit de innovatiebarometer blijkt dat het werkklimaat (en daarmee je veilig voelen om fouten te maken) belangrijk is voor het innovatieklimaat. Uit het werkonderzoek blijkt dat ambtenaren gemiddeld gezien tevreden zijn en vinden dat er goede prestaties worden geleverd. Maar de verschillen tussen organisaties en domeinen zijn groot.

#### *Tevredenheid bij burgers en bedrijven*

De tevredenheid van zowel burgers als bedrijven is over het algemeen groot. Echter: dat geldt niet voor een groeiende subgroep. Hierin speelt sociaaleconomische status een rol. Ook is er ontevredenheid over specifieke levensgebeurtenissen. Het advies is om te focussen op de groep waar het niet lekker loopt.

### Algemene reflectie

Onder leiding van Abdeluheh Choho, de voorzitter van de stuurgroep van Staat van de Uitvoering is input opgehaald over de rapportage van de Staat. Hij benadrukte dat de Staat van de Uitvoering niet een doel op zich, maar een instrument voor een gesprek in de driehoek. Er zit spanning bij het Haagse over het rechtstreekse contact tussen de uitvoering en politiek. Het is belangrijk om goed na te denken welke boodschappen we richting de politiek willen zenden.



Niet alles kan in de Staat terugkomen, het is slechts 15 pagina's. De vraag die door één van de deelnemers gesteld werd is hoe we tot een doorbraak kunnen komen? Hoe komen we in gesprek met de politiek over de bedoeling? We hebben het constant over complexiteitsreductie, maar hoe kunnen we dit concreet aanpakken?

De uitvoering heeft een kans om het lange termijn perspectief meer te belichten en deze actief op de tafel te leggen. Een ander thema dat als relevant wordt gezien voor de Staat is het gesprek met de burger (samen met de politiek). Ook werd er gesproken over doelbinding en om de politiek hierin uit te dagen. Het is belangrijk om bij elke nieuwe regel, kader of wet het hogere doel te bepalen en hieraan vast te houden.

Een andere deelnemer vond dat er te snel wordt gekeken naar hoe een probleem moet worden opgelost, maar niet naar wat het daadwerkelijke probleem is. De uitvoering moet hierin betrokken worden door zowel politiek als beleid.

Vervolgens vroeg Abdeluheeb wat de toon is die in de Staat moet worden aangeslagen. Constructief of scherp? Vanuit de zaal reageerde iemand als volgt. *“Niet zacht. In bedekte termen formuleren gaat niet helpen. Er zijn enorme knelpunten”*. Vervolgens werd gevraagd om een hand op te steken als de deelnemers het hiermee eens waren. Vrijwel iedereen stak zijn hand op.

Iemand anders wees erop dat de boodschap wel vanuit gezamenlijkheid moet komen. Als een soort oproep: we hebben elkaar meer dan ooit nodig en moeten niet van elkaar vervreemden. Het belang van de dialoog moet worden benadrukt.



Het is een uniek moment: er is een kans om iets te bereiken op dit thema. De ontvankelijkheid voor dit onderwerp is niet eeuwig. Daarom is het belangrijk dat het appèl concreet en bindend is. Bijvoorbeeld door bindende voorwaarden te stellen voor het besluitvormingsproces. Het is volgens de voorzitter van de stuurgroep belangrijk dat de uitvoering onderdeel wordt van de politieke dynamiek en zelf in gesprek gaat met politici om zo betere voorstellen te kunnen formuleren en een betere redeneerlijn op te zetten.

### Afronding

Wij willen alle deelnemers aan de reflectiesessie(s) hartelijk danken voor hun input, suggesties en ideeën. Maandag 12 en dinsdag 13 september vinden er duidingssessies plaats met bestuurders. Dit najaar wordt de eerste Staat van de Uitvoering gepubliceerd op [www.staatvandeuitvoering.nl](http://www.staatvandeuitvoering.nl).